Apontamentos[1] da

Sessão de Divulgação do PROT Alentejo — Plano Regional de Ordenamento do Território para a Região do Alentejo

Dia 21 de Setembro de 2006
Auditório da CCDR Alentejo, Évora

O presente registo visa apenas a divulgação das afirmações dos intervenientes consideradas mais

[1] Recolhidos por José Silvestre, jmpsilvestre .a.t. gmail .d.o.t com .

significativas (mais esclarecedoras, vinculadoras, surpreendentes, etc.), não pretendendo ser um relato exaustivo do evento. As intervenções das quais não foram retirados apontamentos (e.g. 1.ª intervenção da Presidente da CCDR Alentejo) não serão referidas.

Sendo este um mero texto de apoio dirigido sobretudo a quem não pôde assistir à sessão – e não um registo oficial – não foi dedicado especial cuidado à elegância da linguagem, tendo-se apenas completado e organizado as frases que nos apontamentos manuscritos originais se apresentavam um pouco mais telegráficas.

Abertura

Arq.º Vítor Campos, Director-Geral da DGOTDU

- Caber-lhe-á **presidir à Comissão Mista de Coordenação** – esse papel compete sempre à DGOTDU.
- A DGOTDU está a trabalhar **actualmente em 4 PROT** [penso que todos os de Portugal continental à excepção do PROT Algarve, que julgo já estar concluído].
- Esta circunstância representa uma grande responsabilidade, mas permite experimentar, por exemplo, novas formas de funcionamento as Comissões Mistas de Coordenação – tema que tem sido objecto de reflexão por um grupo de trabalho na DGOTDU – e **trocar experiências** entre os diversos processos de elaboração de PROT, tanto ao nível da **metodologia como dos conteúdos**.
- Foram identificados alguns problemas do passado e alterações a intoduzir, por exemplo: **aumentar o envolvimento e responsabilização** das dezenas de entidades representadas nas CMC.
- As CMC são instâncias de informação mútua, coordenação de actuações, **compatibilização de interesses**. O funcionamento da CMC tem impacto directo nas soluções preconizadas pelo PROT.

Dr.ª Maria Leal Monteiro, Presidente da CCDRA

- Salientou a coincidência de datas, entre a **elaboração dos PROT e a preparação do QREN**.

Intervenção sobre a forma de operacionalização do PROT Alentejo

Dr. Jorge Honório, Vice-Presidente da CCDRA

- A ausência de um PROT sempre foi um problema para o desenvolvimento desta região. O PROT é necessário para **articular as vontades dos poderes central e local**.
- Planos de ordenamento do território caracterizados na Lei de Bases do Planeamento e Ordenamento do Território (**LBPOT, Lei 48/98**).
- O PROT deve **estabelecer linhas orientadoras para o desenvolvimento, organização e gestão** (uso, ocupação, transformação) **do território** regional. Deve enquadrar-se nas directivas nacionais estabelecidas no PNPOT e sectoriais de incidência regional. A **articulação sectorial à escala regional** permite depois **enquadrar a cascata de instrumentos de gestão territorial** (em particular planos especiais e intermunicipais) – cascata na qual até há pouco tempo faltava o PNPOT.
- PROT estabelece grandes intervenções na região.

- O PROT, no formato actual, é um documento de **carácter estratégico** – por contraste com antigos PROT como o PROTALI, que se focavam na regulamentação do uso do solo.
- A elaboração dos PROT compete às CCDR, que devem garantir a **participação dos diversos actores**: administração central, municípios, sociedade civil – cidadãos organizados ou a título individual. A **lei estabelece esquemas muito precisos** de participação, tais como as CMC. Mas os esquemas legais **são insuficientes**.
- É necessário não só que os vários actores validem as opções tomadas, mas também que se **co-responsabilizem**, por exemplo, no fornecimento de informação.
- É necessário estabelecer **esquemas informais de participação contínua**, explicados mais tarde nesta sessão.
- A elaboração do PROT Alentejo foi determinada pela Resolução do Conselho de Ministros (**RCM) 28/2006**, a qual define já alguns **objectivos** específicos:
  - **definir opções estratégicas de base territorial**;
  - definir o **modelo de organização do território**;
  - identificar **espaços sub-regionais** relevantes (objectivo que deve ser aprofundado pelos municípios, podendo emergir, por exemplo, planos intermunicipais);
  - estabelecer **orientações para o uso, ocupação e transformação do solo** – não orientações regulamentares como no PROTALI, mas **programáticas, que vinculem a administração**; os cidadãos serão vinculados por planos subsequentes, de mais pequena escala, inspirados no PROT;
  - (…) [dois pontos que não consegui registar];
  - definir **projectos estruturantes**;
  - **contribuir para a formulação da política nacional** de ordenamento do território;
  - definir mecanismos de **monitorização e avaliação** (observatório), algo que tem faltado em processos anteriores.
- Prazo limite para a aboração do PROT: 12 meses (**Setembro de 2007**).
- Âmbito geográfico: distritos de Portalegre, Évora e Beja, e os 4 municípios alentejanos do distrito de Setúbal. Coincide com o âmbito geográfico do Programa Operacional Regional do Alentejo, excepto na não inclusão dos municípios da Lezíria do Tejo.
- Metodologia:
  - o plano será preparado por uma **equipa multidisciplinar interna da CCDRA**, com vista à endogeneização do processo e a uma mais fácil implementação do plano; eventualmente recorrer-se-á a **pequenos estudos e assessorias externas** – a definir no decurso so processo – preferencialmente **recorrendo a instituições da região** – por exemplo instituições universitárias;
  - formar-se-á uma **comissão executiva representando todos os grupos de técnicos da CCDRA**, comissão essa que trabalhará em estreita ligação com uma unidade de coordenação;
  - a **unidade de coordenação**, que organicamente se posiciona **entre a Presidência da CCDRA e a comissão executiva**, será constituída por **2 técnicos coordenadores externos**, com vasta experiência em planeamento e ordenamento estratégico e conhecedores do Alentejo, os quais representam as **2 vertentes** fundamentais do ordenamento do território: **a territorial e a económica**;
  - a comissão executiva estabelecerá o contacto com eventuais assessores externos, com o conjunto dos técnicos da CCDRA, e com outros actores envolvidos no processo;
  - a **articulação** entre a elaboração do PROT e de outros documentos estratégicos como o QREN/PORA e o Alentejo2015 será assegurada pelos **elementos comuns às várias equipas**.

Intervenção dos Coordenadores das Áreas Territoriais e Sócio Económica sobre a metodologia e sistema de participação pública de elaboração do PROT Alentejo

Dr. Josué Caldeira – Intersystem

- O Plano tem uma **natureza estratégica**.
- Os objectivos do plano determinam certas particularidades do conteúdo, designadamente
  - a integração de opções estratégicas de cima e de baixo: o PROT serve de **charneira entre planos situados acima e abaixo** na hierarquia de instrumentos de OT;
  - uma estrutura diferente dos volumosos planos elaborados no passado: pretende-se um **documento curto mas claro, sucinto, pouco ambíguo**.
- Estrutura do plano, em traços largos:
  - "modelo de organização territorial": define **orientações para o ordenamento e desenvolvimento do território a longo prazo**, especialização, identificação de grandes sistemas, projectos e iniciativas públicas;
  - normas de organização, orientações para a **interacção com políticas sectoriais e locais**: o papel de charneira do PROT;
  - **sugestões para os diversos planos sectoriais e locais**, correspondentes e.g. ao turismo, zona costeira, rede de cidades, etc.;
  - programa: **conjunto de investimentos** fundamentais.
- Organização do trabalho, processo de elaboração do plano: tem carácter singular, algo experimental, havendo alguma **incerteza quanto ao modo** como se processará. [Esqueci-me de perguntar se há exemplos do estrangeiro que possam proporcionar inspiração e permitam antecipar as consequências de diversas metodologias possíveis.]
- As particularidades residem em:
  - natureza nova dos PROT;
  - equipa interna à CCDR;
  - simultaneidade de elaboração de vários PROT.
- Apesar das dúvidas, há algumas certezas:
  - Prazo previsto para elaboração do PROT: 10 a 12 meses:
    - Setembro a Dezembro: **4 meses para diagnóstico e construção da visão**, privilegiando mais a concertação de interesses do que o diagnóstico, dada a abundância de informação disponível;
    - Janeiro a Setembro: **processos de concertação**, não apenas no seio da Comissão Mista de Coordenação mas também a montante.
  - Já **há muito conhecimento** sistematizado [mas receio que muito desse "conhecimento" consista em documentos resultantes de reflexões baseadas em outros documentos resultantes de reflexões… num grande número de gerações entre os dados de base e os documentos finais, com subjectividade crescente nas várias gerações; não cheguei a perguntar se este receio é fundado ou não].
  - Numa **primeira fase** dos trabalhos proceder-se-á à sistematização de informação, à aquisição de **conhecimento e linguagem comuns** na equipa e entre os vários intervenientes.
  - Na elaboração do PROT terá que se proceder, simultaneamente e articuladamente, à definição de
    - orientações estratégicas de base territorial;

- normas;
- o programa (intervenções concretas).

Prof. Doutora Teresa Sá Marques – Faculdade de Letras da Universidade do Porto

Modelo de organização, continuação:

- Conjugar as dinâmicas sociais e urbanas com os recursos bio-geofísicos. Necessidade de definir:
  - espaços produtivos;
  - **sistema urbano**;
  - estrutura de **protecção ambiental**;
  - rede de **paisagem**.
- A **participação** funcionará como um processo de construção de governância territorial:
  - a participação visa a coordenação dos actores em **sistemas não hierárquicos** em que todos têm a mesma importância;
  - a plataforma de participação é um **espaço para a negociação**, a **reunião de acções** e projectos, e a **divulgação de boas práticas**.
- Mecanismos de participação:
  - participação institucional: **grandes debates, grande concertação na CMC**;
  - participação institucional sectorial: em **grupos formados dentro da CMC, segundo os interesses** em presença;
  - participação **colectiva temática** externa, de insituições da região – a ser organizada autonomamente por essas instituições;
  - participação individualizada: a equipa técnica encarregue da elaboração do PROT estará aberta a **diálogo individual com as instituições** interessadas;
  - participação da **sociedade civil**.
- Há incerteza quanto à nova figura do PROT. Os coordenadores serão os formatadores do processo de desenvolvimento, contando com o **empenhamento da equipa técnica e das instituições** da região.

Intervenção do Sr. Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, Prof. Doutor João Ferrão

- Os PROT e o PNPOT **vêm "fechar" o sistema de ordenamento do território** consignado na legislação. Com eles, o processo de ratificação dos PDM e outros PMOT será mais rápido e simples, e mais maduro o processo de decisão.
- **Sejamos todos "co-autores** do futuro". "Quem não decide será obviamente envolvido por decisões de terceiros."
- Ideias-chave do Governo para o PROT, i.e. princípios que este deve respeitar:
  - **relacionar a unidade com a diversidade**, sem confundir unidade com homogeneidade, nem diversidade com fragmentação;
  - relacionar o **desenvolvimento nacional e o desenvolvimento regional**, afastando-se da concepção de que o desenvolvimento regional requer prévio desenvolvimento nacional ou vice-versa; "um país desenvolvido é um país com regiões desenvolvidas, que não espera pelo desenvolvimento macroeconómico do país";

- **planeamento colaborativo**, sem que, por exemplo, o Estado central defenda de forma arrogante a sua ideia do que deve ser a região.

- Estas ideias constituem orientações, mais do que regulamentações. O Governo não tem uma visão tecnocrática do exercício do planeamento.
- **A participação é um aspecto constitutivo** do processo de elaboração do PROT. O exemplo do **PROT Algarve** fornece boa motivação para tal: após **5 anos** de trabalho de gabinete na sua elaboração, foram necessárias **46 reuniões de concertação** para que os actores locais se revissem no plano. Dois PROT do **Norte** cujos processos de elaboração demoraram **mais de 10 anos** e acabaram por se extinguir são igualmente reveladores de que a anterior metodologia não era eficaz.
- A **participação pública para a elaboração do PNPOT** tem sido particularmente positiva.
  - O correspondente portal na Internet recebeu mais de 20 000 visitas até ao final de Agosto, tendo sido preenchidas mais de **200 fichas de contributos**. A versão que será remetida à AR incorporará certamente alterações significativas resultantes destes contributos.
  - O Alentejo foi, em termos relativos, das áreas do país com maior número de contributos concretos, oriundos de associações de municípios, algumas autarquias, entidades associativas, etc..
  - **Muitos desses contributos foram de grande relevância**, destacando-se dois contributos relativos a dois aspectos não contemplados no PNPOT: o mundo rural e a relação transfronteiriça.
- No entanto, **vários dos contributos adequavam-se mais ao PROT** do que ao PNPOT. Tal equívoco pode resultar do facto de o PNPOT incluir, com efeito, um capítulo de diagnóstico regional. Porém, o **programa de acção do PNPOT deve ser nacional**, pelo que vários contributos terão que ser agora canalizados para o PROT.

Debate

Eng.º Manuel Cachadinha – Associação de Empresários do Alentejo Litoral

- Questão: como se processará na prática a intervenção dos municípios e da sociedade civil?

Jorge Pulido Valente – Presidente da Câmara Municipal de Mértola

- As **palavras de preocupação regional** do Sr. Secretário de Estado tranquilizam-no, pois são **contrárias à tendência no PNPOT e na Lei das Finanças Locais**, pouco favorável às áreas de baixa densidade.

(Mesa) Teresa Sá Marques

Em resposta à AEAL:

- Em portugal os processos de decisão tem sido, com efeito, pouco participativos, mas a equipa do PROT tem estado a pensar num **processo mais criativo, onde as tecnologias de informação e comunicação desempenharão um importante papel**.
- Pretende-se **apoiar o processo num sítio aberto na Internet**, onde os vários interessados possam participar, acompanhar o processo, e manter-se a par dos produtos (documentos) em elaboração.

- No entanto, há que ter em conta que a acessibilidade física à Internet é maior do que a acessibilidade social. Há que motivar as pessoas para visitar o sítio e familiarizá-las com os métodos.
- Ideias para motivar as pessoas para a participação:
  - **Apelar à afectividade, através das representações territoriais** (representações que as pessoas têm do seu território). Tem-se explorado pouco isso: as pessoas não conhecem o seu território, não têm opinião formada. Esta técnica é algo a desenvolver nas escolas, por exemplo.
  - A população mais envelhecida, que passa o seu tempo em **centros de dia, centros de saúde**, etc., tem as suas histórias [que traduzem representações territoriais]. Criar nesses espaços, com a ajuda de todos, [condições para recolher essa informação].
- A equipa de coordenação **lançará o desafio, mas não pode organizar tudo**: é necessário que escolas, centros de dia, centros de saúde, associações, autarquias, etc., se organizem.

(Mesa) Director da DGOTDU

- "Perspectiva duplamente interessante" quanto ao papel da CMC na participação:
  - A participação tem lugar na CMC mas também fora dela. A interpretação do Decreto-Lei 380[/99?] que restringe a participação à CMC, é uma interpretação redutora na qual a DGOTDU não se revê. "A **participação faz-se durante todo o tempo do processo**" – mesmo que isso constitua um desafio.
  - A **CMC** funciona de modo colegial, mas também está **prevista a organização sectorial**.
- A DGOTDU tem desenvolvido um trabalho preparatório de reflexão sobre o funcionamento das CMC, estando a trabalhar o modo como
  - as entidades públicas transmitem as suas ideias à CMC, e
  - se processa a comunicação em sentido inverso: difusão de informação e reflexões organizadas da CMC/DGOTDU para a sociedade civil.

  Está-se a prestar grande atenção à formação da opinião pública.

(Mesa) Presidente da CCDRA

- As **pessoas idosas** gostam de conversar, [o que deve facilitar a obtenção dos seus contributos para a reflexão, conforme sugerido pela Doutora Teresa Sá Marques].
- A questão da Câmara Municipal de Évora é uma questão acutilante. Com efeito, não queremos que o território fique despovoado. **Temos que dar qualidade de vida às populações rurais**.

Eng.º Manuel Cachadinha

- Espera que, independentemente da constituição da CMC, **os documentos [de base e de trabalho?] estejam acessíveis** por via informática, com recolha de comentários, **durante todo o processo**, por oposição àquilo que é frequente: acesso a um documento já acabado, ao longo de um curto intervalo de tempo.

(Elemento da audiência não identificado)

- A não existência de normativos legais não significa que não haja **políticas [de facto] de ordenamento do território**. Elas existem, e **têm conduzido à litoralização do país** – uma das questões a analisar durante este processo.
- Partilha das preocupações de Mértola: as indicações que têm sido dadas são de concentração, e

nesse sentido, as perspectivas do EuroStat são assustadoras.

- Congratula-se por o discurso nesta sessão de apresentação não ter sido marcado pelos habituais chavões, e.g. "competitividade", que depois não se traduzem em consequências práticas.
- No **último Congresso do Alentejo** [2004, Montemor-o-Novo?] alcançou-se um **largo consenso** a respeito das questões do desenvolvimento e ordenamento, sendo manifesta a vontade de intervenção e de concertação.

Associação de Produtores Florestais da Margem Esquerda do Guadiana

- A Presidente da CCDRA afirma que é preciso dinamizar [os espaços de baixa densidade?], mas já há coisas a ser feitas no terreno. A logística [i.e. a **capacidade de resposta das instituições** públicas com responsabilidades de planeamento e regulação] é que **não acompanha essa dinâmica**.
- Por exemplo: a indefinição quanto a alguns projectos de grande escala inviabiliza a decisão sobre intenções dos agricultores. Concretamente: as intenções de florestação por alguns agricultores não têm sido objecto de decisão por parte da CCDRA devido à indefinição no traçado do IP8 naquela zona.

André Espenica – Associação de Municípios do Distrito de Évora

- Relativamente aos prazos: também a AMDE está interessada em que o processo de elaboração do PROT seja célere, mas é significativo o facto de o **processo só estar a ser lançado agora, 7 meses após a Resolução do Conselho de Ministros**. Cumpriremos agora o prazo de 11 meses, em que os 2 últimos serão para a discussão pública?
- É importante que a participação se processe ao longo de todo o processo, mas tenha-se atenção ao facto de que os actores não são todos iguais na sua legitimidade [?] e capacidade de contribuir.
- [Tal como o Presidente da Câmara de Mértola,] saúda a atitude "contra-corrente" do Sr. Secretário de Estado.

João Rebelo [?]

- Manifesta o seu agrado pela atitude pouco arrogante [dos coordenadores], que interpreta como sinal de competência.
- Em função do que conhece dos alentejanos, sugere que se façam "provocações" em matéria de orientações preliminares do PROT.
- Os alentejanos têm uma perspectiva muito local do território. É necessário **estimular o debate tendo a capacidade de proporcionar uma perspectiva mais global**.
- Deve empregar-se instrumentos adequados aos diferentes públicos, tendo em conta que **nem todos os alentejanos que sabem o que querem usam a Internet**.

(Mesa) Doutora Teresa Sá Marques

- Em resposta ao Eng.º Cachadinha: para ela é dado adquirido que os **documentos de trabalho não são confidenciais**. Consigo mais facilmente aconteceria o contrário, i.e. divulgar "o que não deve".
- Em resposta ao Sr. João Rebelo:
  - Reconhece que construir um debate do local para o regional será difícil, pois os **cidadãos perderam o hábito de fazer e ler conteúdo**. Há que aproveitar alguns canais ainda existentes,

tais como os jornais locais.
  - Relativamente ao uso das **TIC**: elas são um meio eficaz de **chegar a** dois públicos-alvo importantes: os **jovens e as instituições**.

(Mesa) Dr. Josué Caldeira

- O modelo de participação ainda não está concretizado, mas sabe-se que vai contemplar acções diversificadas, tais como
  - sessões de divulgação e debate, tal como esta;
  - funcionamento da CMC [nos moldes já descritos pelo Director da DGOTDU];
  - outros formatos mais específicos.

(Mesa) Director da DGOTDU

- Ainda sobre a participação, retomando as palavras do Sr. Secretário de Estado: **a participação é exigente e dá trabalho**. Vai ser disponibilizada informação, mas é necessário apreendê-la, compreendendo que as decisões regionais têm consequências locais na vida quotidiana. Espera-se que os elementos da CMC tragam contributos escritos.

(Mesa) Vice-Presidente da CCDRA

- [Respondendo ao Sr. André Espenica e ao representante da Associação de Produtores Florestais]: houve de facto um **atraso devido a** questões de índole burocrática relacionadas com a **contratação dos coordenadores**: estas questões burocráticas afectam também a própria CCDRA, e não apenas os cidadãos.

José Silvestre

- Salientou a urgência de criar **desde já** os **mecanismos necessários para a difusão** de documentos (e.g. secção do portal da CCDRA, semelhante à que hoje já existe para o Alentejo 2015), **recepção de contributos** e sugestões (e.g. um endereço de e-correio para esse fim) e **debate entre os actores** interessados (e.g. lista de discussão por e-correio, ou fórum de discussão acessível pelo portal da CCDRA): qualquer coisa que funcione desde já, **mesmo que não fique tão bem feita** quanto se gostaria.
- Referiu o **início do ano lectivo** como mais um factor determinante dessa urgência, uma vez que se pretende envolver as escolas no processo.
- Recordou já ter sido lançado pelo Centro Vasco da Gama [/ Instituto Politécnico de Beja], em Fevereiro de 2006, o processo de elaboração de uma **Agenda 21 para o Baixo Alentejo**, salientou a sobreposição de objectivos e a semelhança de metodologias com o PROT, e alertou para a necessidade de articular ambos os processos.
- [Não se lembrou de explicar – em contraponto às objecções de alguns participantes quanto ao uso da Internet – que, mesmo que um repositório de **documentação na Internet** apenas seja utilizado pelas instituições e alguns cidadãos individuais, esse repositório é um elemento essencial da rede de difusão da informação, já que **permite que essas instituições e esses cidadãos disponham facilmente de informação** actual, completa e de qualidade, **para utilizar nas suas próprias iniciativas** de divulgação.]
- [Não se lembrou de perguntar – em reacção às repetidas afirmações de que o modelo de participação ainda está indefinido – se existem **exemplos de outros países que nos possam proporcionar ideias e uma visão global** de como o processo poderá decorrer.]

(Mesa) Presidente da CCDRA

- **Apresentações** exibidas na sessão **serão disponibilizadas no sítio da CCDRA**, possivelmente na secção do Alentejo 2015.
- Está consciente de que poucas pessoas têm acesso às TIC. Encorajou pois os presentes a **contribuírem para a divulgação dos materiais a que acederem através das TIC**, e a serem também **veículos das opiniões** de quem não as pode transmitir através da Internet.
- Tem conhecimento do projecto de **Agenda 21 para o Baixo Alentejo**, lançado pelo Instituto Politécnico de Beja, projecto no qual se criou já uma **interessante rede de partilha** entre instituições. Solicitou a José Silvestre que **transmitisse aos dinamizadores da A21BA o interesse** da CCDRA em contar com a sua participação e os seus contributos.
- Será divulgado no sítio da CCDRA um **endereço de e-correio dedicado especificamente ao PROT**. Entretanto **poderão ser usados os endereços electrónicos pessoais** dos elementos da CCDRA.

Encerramento